

29.3.2016

Eduskunnan talousvaliokunnalle

TaV@eduskunta.fi

Aihe: Talousvaliokunta keskiviikko 30.03.2016 klo 11:00 / HE 22/2016 vp / Asiantuntijapyyntö

Asia **Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen (VATT) asiantuntijalausunto: HE 22/2016 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä**

Pääministeri Sipilän hallitus on esittänyt yritystuen yleisistä ehdoista annetun lain kumoamista ja uuden lain säätämistä taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2016.

Laki yritystuen yleisistä ehdoista (786/1997) on ollut voimassa vuodesta 1997 lähestulkoon muuttumattomana. Sen mukaan verojärjestelmän kautta myönnettävä tuki ei ole yritystukea, vaikka kyse olisikin taloudellisen toiminnan tukemisesta. HE:n mukaan yhdenmukaisuuden vuoksi uutta lakia taloudellisen toiminnan tuen yleisistä edellytyksistä sovellettaisiin myös verotuksen kautta myönnettäviin tukiin silloin, kun SEUT 107 artiklan¹ valtiontuen kriteerit täyttyvät.

Valtiontukien uusi yleinen ryhmäpoikkeusasetus tuli voimaan 1.7.2014. Asetus on keskeinen osa EU:n valtiontukisääntöjen kokonaisuudistusta, jonka tavoitteena on nopeuttaa talouskasvua ja kilpailukykyä edistävien tukien käsittelyä sekä siirtää valtiontukivalvonnan painopistettä eniten kilpailua vääristäviin tukiin. Ryhmäpoikkeusasetus mahdollistaa tukien myöntämisen ilman komissiolle tehtävää ennakkoilmoitusta ja komission hyväksyntää. Komissio valvoo asetuksen edellytysten noudattamista jälkikäteen.

Hallituksen esityksessä (HE) on kattavasti selvitetty suorien budjettivaikutteisten tukien tila ja niiden suhde kansalliseen ja EU:n lainsäädäntöön. Verotukien osalta tavoitteena näyttäisi olleman OECD:n ja muiden asiantuntijatahojen suosituksen noudattaminen. Sen mukaan verotukien ja suorien tukien tulisi käydä läpi

¹ EU:n valtiontukisääntöjen puitteet määritellään sopimuksen Euroopan unionin toiminnasta (SEUT) artikloissa 107–109.

samanlainen arviointimenettely. Hyvin perusteltua on se, että valtiontuen ennakkoarviointia tehostetaan ja yhdenmukaistetaan.

HE:n mukaan tukiviranomaisen olisi pyydettävä yritystukineuvottelukunnalta lausunto EU:n valtiontukisääntöjen toteutumisesta. Lausunnot eivät olisi sitovia. Lausunnon pyytäminen verotuista olisi kuitenkin vapaaehtoista. Tätä perustellaan sillä, että verotukien valtiontuen kriteereiden arviointi vaatii jo valmisteluvaiheessa suoria keskusteluja komission kilpailun pääosaston kanssa. Verotuki sekä sitä koskeva EU:n valtiontukioikeudellinen arvio on kuitenkin tuotava jälkikäteen yritystukineuvottelukunnalle tiedoksi.

Lakiehdotukseen kirjattujen hyvän tuen edellytysten tarkoituksena olisi varmistaa taloudellisen toiminnan tukien yhdenmukainen käyttö kansantalouden kannalta mahdollisimman tehokkaalla tavalla. Tuen edellytysten täyttyminen olisi arvioitava ennen sen käyttöön ottoa ja tämä arviointi pitäisi lisätä tukisäädöksen valmisteluaineistoon, hallituksen esitykseen tai perustelumuiistoon. Tukiviranomainen voisi pyytää yritystukineuvottelukunnalta lausunnon hyvän tuen edellytysten täyttymisestä.

HE:een on kirjattu keskeisiä hyvän tuen edellytyksiä, joiden tulee täyttyä. Yritystukineuvottelukunnan ennakkoarviointi olisi kuitenkin tältä osin vapaaehtoista. Jää epäselväksi, miten tehokkaasti tällainen kirjaus ohjaisi tuen tai tukiohjelman valmistelua. Lisäksi hyvän tuen edellytysten arviointi on suuritöistä ja voi eräiltä osin osoittautua mahdottomaksi. HE:ssä ei oteta kantaa siihen, miten lain noudattamista seurattaisiin.

Viranomaisen on selvitettävä tuettavaan hankkeeseen myönnettävän julkisen rahoituksen määrä sekä hankkeen kokonaisrahoitus, kannattavuus ja kilpailuvaikutukset. Tukea voitaisiin myöntää vain sellaiseen taloudelliseen toimintaan, jolla arvioidaan olevan edellytykset jatkuvaan kannattavaan toimintaan. Tukea ei pitäisi myöntää toimintaan, joka tuensaaja toteuttaisi joka tapauksessa myös ilman tukea. Tätäkään vaatimusta ei sovellettaisi verotukiin. Niiden osalta edellytetään pelkästään, että tukiohjelma on otettu käyttöön ennen tuetun hankkeen tai toiminnan aloittamista.

Tukiviranomaisen on lisäksi ennen uuden tuen käyttöönottoa arvioitava tuen vaikuttavuutta ja tehokkuutta. Määräajoin, viimeistään ennen tuen jatkamista tai muuttamista on arvioitava tuen vaikuttavuutta, tehokkuutta ja toimivuutta sen tarpeellisuuden ja kehittämistarpeiden selvittämiseksi.

HE:n mukaan tukiviranomaiselle tulisi runsaasti uusia, huomattavan raskaita vastuita. Voidaan kysyä ovatko edellä luetellut tavoitteet realistisia. Tukiviranomaisen tai lainvalmistelijan mahdollisuudet näin mittavaan selvitys- ja arviointityöhön ilman lisäresursseja ovat todennäköisesti heikot. Vaarana on, että lain tavoite hyvän tuen periaatteiden täyttymisestä ei toteudu ja yritystukiin liittyvä valmistelutyö viivästyy. Lisäksi, koska tuen vaikuttavuuden ja tehokkuuden selvittäminen olisi verotukien osalta huomattavasti kevyempää kuin suorilla tuilla, tämä vaikuttaisi verotukien ja

suorien tukien valintatilanteessa verotukia suosivasti. Siten verotukien ja suorien tukien kohtelu eriytetään HE:ssä tavalla, joka poikkeaa OECD:n ja muiden asiantuntijoiden suosituksista.

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT

Timo Rauhanen
erikoistutkija